

Jaimel, convelzemos
Angel

Oficio N° 01469

Quito, D.M., 24 de marzo de 2023

Abogado
Pablo Aníbal Jurado Moreno
PRESIDENTE
CONSORCIO DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS
PROVINCIALES DEL ECUADOR (CONGOPE)
Presente.-

De mi consideración:

Con relación a su oficio No. PC-2023-0005-O de 22 de febrero de 2023, ingresado a esta Procuraduría General del Estado el mismo día, mediante el cual formuló las siguientes consultas:

“a. ¿Cuál es el plazo para el envío de la proforma presupuestaria por parte del ejecutivo de los GAD a su legislativo en el año que se posesionan sus nuevas autoridades, y cuál es el plazo para su aprobación por parte del legislativo?”

b. ¿Qué trámite deben aplicar los GAD para la aprobación presupuestaria en el año en que se posesionan sus nuevas autoridades, el contemplado en el artículo 295 de la Constitución de la República (con un solo debate) o el contemplado en el artículo 245 del COOTAD (con dos debates)?”

Anexo al oficio de consulta se remitió el informe jurídico No. DAJ-003-2023 de 16 de febrero de 2023, suscrito por el Director de Asesoría Jurídica del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (“CONGOPE”), el cual concluyó lo siguiente:

“IV. CONCLUSIONES

En virtud del análisis y la normativa legal y constitucional expuesta en el presente informe, se plantean las siguientes conclusiones:

22. Los plazos de aprobación presupuestaria que rige a la función ejecutiva y legislativa del GAD en su nuevo periodo de gobierno son los establecidos en el artículo 295 de la CRE, tanto en casos de reelección y de elección de nuevas autoridades, de conformidad con el artículo 106 inciso segundo del COPLAFIP.

23. La disposición del segundo inciso del artículo 106 del COPLAFIP establece que los GAD aplicarán los plazos de aprobación presupuestaria contemplados en la CRE y ese código, por lo que no queda claro qué trámite es el aplicable para estos casos. Con la finalidad de guardar armonía en la aplicación normativa, esta dirección considera que el trámite a aplicar debería ser también el señalado en el artículo 295 de la CRE, no obstante, se reconoce que existe una antinomia sobre este particular.

24. No es posible aplicar los plazos de aprobación establecidos en el artículo 245 el

COOTAD en el año en que se posesionan autoridades de los GAD, dado que éste regula un ciclo ordinario donde el presupuesto no ha sido prorrogado.

25. Las reglas que rigen la aprobación o reformas del PAC son las mismas para todos los ejercicios fiscales, independientemente que se trate del año en el que se posesionan nuevas autoridades o si existe presupuesto prorrogado”.

Frente a lo cual, es preciso señalar que, según el número 1 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador¹, la Corte Constitucional es “(...) la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante”.

Adicionalmente, respecto de la competencia del Procurador General del Estado para absolver consultas, en sentencia No. 002-09-SAN-CC² la Corte Constitucional dispuso lo siguiente:

“(...) se dispone al señor Procurador General del Estado, cumpla con la Constitución vigente y se abstenga definitivamente de absolver consultas relacionadas a la aplicación o inteligencia de normas previstas en la Constitución o en instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador. De conformidad con la Constitución de la República vigente, estas son facultades privativas de esta Corte. Sus funciones deben limitarse a la absolución de consultas sobre la inteligencia y aplicabilidad de normas con rango de ley” (Énfasis añadido).

Bajo este esquema, es viable determinar que el análisis de la aplicación o inteligencia de normas previstas en la Constitución o en instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador no es sujeto al ámbito de competencia de este organismo, la misma que ha sido establecida en el artículo 237 número 3 de la Constitución y artículos 3 letra f) y 13 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado³.

Al efecto, se debe considerar el principio de legalidad previsto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, según el cual las instituciones del Estado “(...) ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”.

Por lo tanto, **no es posible que la misma pueda ser atendida**, considerando que los términos de las consultas planteadas exceden el alcance de la función asesora de este organismo.

¹ CRE, publicado en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

² Corte Constitucional, sentencia N°002-09-SAN-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 566 de 8 de abril de 2009.

³ Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, publicada en el Registro Oficial No. 312 de 13 de abril de 2004, “Art. 3.- De las funciones del Procurador General del Estado. -Corresponden privativamente al Procurador General del Estado, las siguientes funciones: (...) e) Absolver, consultas y asesorar a los organismos y entidades del sector público, (...) sobre la inteligencia o aplicación de las normas legales o de otro orden jurídico (...)”.

“Art. 13.- De la absolución de consultas. - Sin perjuicio de las facultades de la Función Legislativa, del Tribunal Constitucional y de la Función Judicial, determinadas en la Constitución Política de la República y en la ley, el Procurador General del Estado asesorará y absolverá las consultas jurídicas con carácter de vinculantes, sobre la inteligencia o aplicación de las normas (...) legales o de otro orden jurídico, a pedido de las máximas autoridades de los organismos y entidades del sector público (...), excepto cuando se trate de asuntos que hayan sido resueltos por jueces o tribunales de la República o que estén en conocimiento de los mismos, hallándose trabada la Litis (...).

“ Toda consulta deberá estar respaldada por el informe del Asesor Jurídico de la institución, con relación al tema objeto de la consulta. (...)”.

Sin perjuicio de lo manifestado en el párrafo anterior y sin que el presente oficio pueda ser considerado un pronunciamiento propiamente, se recalca que la Procuraduría General del Estado ya se ha pronunciado sobre la aplicación de los artículos 106 y 107 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas⁴ con oficio No. 20233 de 12 de septiembre de 2022 y 00644 de 10 de enero de 2023, cuyas copias se adjuntan al presente, cuyos textos se encuentran vigentes y regulan la prórroga de los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados en el año en que se posesionan sus nuevas autoridades.

Al efecto, el pronunciamiento contenido en oficio No. 20233 de 12 de septiembre de 2022 analizó y concluyó lo siguiente:

“3.- Pronunciamiento.-

De conformidad con el artículo 107 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en el año en que, por excepción, se prorroga el presupuesto del año anterior no se elabora un nuevo presupuesto y, por lo tanto, no son aplicables todas las fases presupuestarias.

(...) de acuerdo con los artículos 106 y 107 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, se concluye que en el año en que se posesionen las nuevas autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados se prorroga el presupuesto codificado al 31 de diciembre del año anterior” (Énfasis añadido).

Se debe considerar el pronunciamiento del Procurador General del Estado debe entenderse en su integridad y de forma abstracta; es decir, como una interpretación general sobre la aplicación de las disposiciones jurídicas, motivo por el cual “(...) debe ser considerado como una norma (...)”⁵. La resolución de los casos institucionales específicos corresponde a las respectivas entidades públicas que, al efecto, deberán verificar el cumplimiento de todos los requisitos legales aplicables.

Se atiende el presente requerimiento por delegación⁶ del Procurador General del Estado.

Atentamente,



Rodrigo Constantine Sambrano
SUBPROCURADOR GENERAL DEL ESTADO

Anexo: Oficio No. 20233 de 12 de septiembre de 2022
Oficio No. 00644 de 10 de enero de 2023

⁴ COPLAFIP, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 306 de 22 de octubre de 2010.

⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 002-09-SAN-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 566 de 8 de abril de 2009, pág. 23.

⁶ Resolución No. 069 de 13 de enero de 2022, publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 633 de 4 de febrero de 2022.

